Comisión Especial de población y desarrollo social
Carpeta Nº 1884 de 2007

Versión Taquigráfica N° 2113 de 2009

PROTECCIÓN INTEGRAL DE PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Normas

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 6 de agosto de 2009

(Sin corregir)

PRESIDE: Señor Representante Horacio Yanes.

MIEMBROS: Señores Representantes Pablo Abdala, Pablo Álvarez López, Doreen Javier Ibarra, Artigas Melgarejo, Edgardo Ortuño, Daniel Peña Fernández, Iván Posada, Juan C. Souza y Carlos Varela Nestier.

SEÑOR PRESIDENTE (Yanes).- Habiendo número, está abierta la reunión.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Solicito que se invierta el orden del día y que se pase a considerar el asunto que figura en último término.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se va a votar lo solicitado por el señor Diputado.

(Se vota)

—— Nueve por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Se pasa a considerar el asunto que figuraba en tercer punto del orden del día: "Protección integral de personas con discapacidad".

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Quiero hacer una breve reseña general.

Este es un proyecto de ley que pretende actualizar, modificar e incorporar nuevos elementos y conceptualizaciones a la Ley Nº 16.095, en el marco de la nueva visión y valoración que se tiene sobre la discapacidad a nivel internacional y también a nivel nacional, producto de la nueva legislación.

Este proyecto que estamos tratando proviene de la Cámara de Senadores, por acuerdo de todos los partidos, y con la aprobación de la Comisión de Asuntos Laborales y Seguridad Social y del Plenario, por unanimidad. Contiene ciento diez artículos; la mayoría de ellos tienen modificaciones, aunque muchas son pequeñas y están asociadas a algo de lo que ya hemos hablado en esta Comisión, con relación a que la forma como decimos las cosas termina construyendo la idea que sobre las cosas se tiene.

En uno de los primeros proyectos sobre discapacidad que tratamos en esta Legislatura e, inclusive, en el nomenclátor legal de nuestro país la referencia que se hacía de la persona con discapacidad era otra; a lo largo de la historia ha ido evolucionando en diferentes términos, pero nosotros entendimos que lo mejor era hacer referencia a ella con el concepto de "persona con discapacidad". Como esta ley modifica la Ley Nº 16.095, en la que se hace referencia a la persona con discapacidad en muchas partes, proponemos que se realice la modificación correspondiente en cada uno de los artículos en que aparece, estableciendo el concepto de "persona con discapacidad".

Por otro lado, tiene componentes que innovan. Por ejemplo, en el Capítulo V, relativo a la generación de premios en la promoción de la inclusión con respecto a la discapacidad incorporado en la discusión en el Senado, premios a personas con discapacidad según lo establece el articulado que se esfuerzan y logran un reconocimiento social en diferentes áreas de la actividad nacional, proponemos que también se reconozca a aquellos espacios colectivos que generan o facilitan la inclusión de personas con discapacidad. Este fue un tema relativamente discutido en la Comisión, considerando si se debía premiar o no a aquella persona que logra superar todas las barreras cuando, en realidad, la dificultad está en la propia sociedad, que le está restringiendo el acceso a esos derechos que tiene como persona. Pero entendimos que son diferentes formas de empujar a los ciudadanos a establecer conductas que promuevan la inclusión y, por lo tanto, nos parecía una medida acertada.

En el proyecto original que discutió la Cámara de Senadores se establecía lo que nosotros hemos votado como un proyecto aparte sobre los talleres de producción protegida. Esto se debe a las debilidades que generó la modificación de nuestro sistema tributario con respecto a los talleres de producción protegida; entendíamos que se tenía una urgencia extrema en resolver esto y esta ley iba a demorar bastante tiempo, producto de su naturaleza, tamaño y alcance, por lo que decidimos hacerlo más rápido. Como en el fútbol, la intención fue buena. También demoramos mucho en votar la ley que refería exclusivamente a talleres de producción protegida; actualmente, está en tratamiento de la Cámara de Senadores.

SEÑOR POSADA.- ¿Cómo se compadece una cosa con la otra?

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- El Capítulo que refiere a los talleres de producción protegida se elimina completamente de este proyecto de ley. Una de las discusiones que tuvimos con el señor Senador Long, que fue uno de los principales protagonistas de la discusión en la Cámara de Senadores, refería a la necesidad de hacer esto con velocidad. Pero como ya había cambiado la institucionalidad con respecto a dónde se ubicaban las políticas de discapacidad en el diseño institucional de nuestro Estado, que otrora dependían, fundamentalmente, del Ministerio de Salud Pública, pero a partir de la última Rendición de Cuentas comenzaron a estar en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social, necesitábamos hacer alguna modificación. Para ello, entendimos que era posible y positivo continuar generando modificaciones lo discutimos de esa forma con el señor Senador, con quien nos hemos cruzado en tres, cuatro o cinco seminarios e íbamos discutiendo sobre estos temas para avanzar a fin de mejorar el proyecto. Por eso, con respecto a los talleres de producción protegida, se elimina directamente la parte que estaba en este proyecto.

Entendemos que el Capítulo IV es uno de los más importantes, y refiere a la asistencia personal para personas con discapacidades severas. Este ha sido uno de los aspectos más importantes que ha quedado en el "debe" de la política en materia de discapacidad a nivel nacional a lo largo del tiempo, por las dificultades que implica. Consiste en facilitar que aquellas personas que tienen discapacidad severa puedan contar con una asistencia personal que les permita involucrarse en diferentes actividades sociales. Para esa asistencia se necesita una formación y una capacitación especializada; una persona que tiene una discapacidad severa para citar un caso y no se puede trasladar autónomamente requiere a alguien que no solo pueda empujar una silla para facilitar su acceso a diferentes lugares, sino que también tenga otra preparación. Muchas veces, esas personas tienen otras dificultades asociadas a la deficiencia y no solo es un problema de locomoción. Por lo tanto, entendíamos que debía generarse una estructura que formara y capacitara, certificando a quienes

efectivamente puedan desarrollarse como asistentes personales. En otras partes del mundo, esto está establecido casi como lo que reconoceríamos en Uruguay, como una extensión universitaria. Hay países en los que el servicio social que brindan los estudiantes durante su formación establece este tipo de actividades vinculadas con la rama educativa específica, que en este caso podría ser la salud.

Otro elemento importante está asociado al Capítulo II, con la creación que se hace de la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado. En principio, modificamos su nombre; luego, su integración. Entendemos que la representación de las organizaciones que nuclean y luchan con y por las personas con discapacidad ha resultado dificultosa en la Comisión que hoy existe, por lo que diferentes asociaciones han quedado fuera del círculo de representación. Es bastante conocido en el universo de las organizaciones que trabajan en materia de discapacidad que muchas han tenido dificultades para representar a sus organizaciones en la Comisión. Por eso, planteamos siempre coherentes con lo que ha planteado el Senado que se incorpore a esa Comisión, además de los Ministerios que ya la integran, como el Ministerio de Salud Pública, al Ministerio de Desarrollo Social es el nuevo actor protagónico desde el punto de vista del Estado y a la Universidad de la República. Por suerte, se ha creado la Red Universitaria de la Discapacidad en el año 2007, que a nivel de la Universidad de la República busca integrar miradas y conocimientos para trabajar sobre el tema. Desde diferentes servicios universitarios se está comenzando a trabajar, a estudiar, a investigar y a desarrollar políticas en esta materia. Asimismo, proponemos incorporar a las organizaciones de segundo grado que trabajan con la discapacidad. Entendemos que es importante promover su participación, producto de lo que decíamos recién con respecto a la representatividad, incentivando la asociación entre estas organizaciones. En el proyecto que hemos repartido por medio de la Secretaría se determina lo que se entiende por asociaciones de segundo grado. Allí se establece: "Por asociaciones de 2º Grado debe entenderse aquellas que están integradas por más de 2 asociaciones civiles sin fines de lucro, con delegados electos por las mismas. (...) pueden ser 'Confederaciones', 'Federaciones', 'Plenarios' u otra forma asociativa que exista y contemple lo dicho anteriormente".

Por último, otro elemento a destacar de las modificaciones que hemos planteado en el proyecto que proviene del Senado corresponde al Capítulo VII, que refiere a la educación y promoción cultural. Allí se plantea que se debe facilitar y suministrar a la persona con discapacidad, en forma permanente y sin límites de edad, en materia educativa, física, recreativa, cultural y social, los elementos o medios científicos, técnicos o pedagógicos necesarios para que desarrolle al máximo sus facultades. Entendemos también que se debe garantizar el acceso a la educación en todos los niveles del sistema educativo nacional, con los apoyos necesarios, y que se debe realizar promoción del estudio, de la investigación y de la divulgación del lenguaje de señas en Uruguay. Comento aquí que la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Comunicación ha incorporado a su currícula el curso de intérprete del lenguaje de señas, reconociendo el segundo idioma que Uruguay tiene en forma oficial. Hasta ahora, no había un lugar donde el Estado formara a los ciudadanos en esa materia o les facilitara ese estudio.

Por otra parte, figura un capítulo vinculado con el trabajo. A modo de comentario, en el Senado se incorporó en este proyecto de ley las responsabilidades en el fomento del trabajo. Aquí hago un paréntesis. Como recordarán, en primer lugar, estuvimos trabajando en un proyecto de ley que intentaba resolver lo que la ley ya establecía con respecto a la incorporación de personas con discapacidad, en un 4%, como mínimo, del llenado de las vacantes. Eso implicaba estar mirando cómo podía aportar el Estado en materia de empleo. También trabajamos en el proyecto de talleres de producción protegida, en la facilitación para las personas que quieren emprender colectivamente proyectos productivos de servicio en materia asociativa. En ese sentido, en el Capítulo VIII se intenta promover desde las empresas la contratación de personas con discapacidad, lo que generaría a esas empresas ciertos beneficios típicos, como exoneraciones de aportes, y se les habilitarían mecanismos que permitirían a la empresa, en cumplimiento de lo que aquí se establece la contratación de personas con discapacidad, ciertas facilidades en la presentación de licitaciones que convoquen diferentes organismos públicos.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Quisiera hacer una consulta al señor Diputado Álvarez, quien viene desarrollando una presentación muy ilustrativa del proyecto.

Con relación a este punto específico, en esta legislatura y en el ámbito de esta Comisión trabajamos en un proyecto que se convirtió en ley, actualizando precisamente la normativa en cuanto a la incorporación de hasta un 4% de personas con discapacidad en la Administración Pública. Mi pregunta, en el mismo sentido de

lo que se planteaba hoy con el tema de los talleres de producción protegida, es cómo queda armonizada desde el punto de vista normativo esta situación. Es decir, si las dos normas son compatibles.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Con respecto a la contratación de personas con discapacidad en al menos un 4% de las vacantes que se generen en el Estado, quedaría igual. Cuando discutimos con el Senado lo habíamos modificado; se había tomado tal como estaba y se ponía dentro de la ley. Creo que la Ley Nº 18.094, es la que incorpora la modificación del llenado de vacantes, que queda igual.

La novedad en este proyecto está en lo que pasa dentro de las empresas, ya no en el Estado. La innovación que incorporó el Senado es precisamente la creación de beneficios e incentivos a las empresas para la contratación de personas con discapacidad.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Entiendo que esa es la novedad, pero sin perjuicio de ello hay una ratificación o reiteración del mismo concepto en la misma disposición de la ley a la que estamos haciendo referencia. Estoy razonando en voz alta pero el artículo 49 concretamente reitera el derecho de que sean incorporados a la Administración hasta en un 4%. Lo que abunda no daña, pero se me ocurre que por razones de técnica legislativa quizás aquí haya una reiteración de lo que ya está vigente. Es nada más que un tema de armonización normativa.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Lo que hay es una incorporación tal cual de esa ley en el Senado se entendió que como era una ley general debería estar en este proyecto; en realidad estamos votando dos veces la misma ley, no soy abogado, pero para mí mientras esté la ley escrita debe valer igual; no tengo mucha idea. Pero lo que se hizo fue copiarla tal cual estaba y lo único que se plantea es una modificación que implica agregar en parte de la redacción creo que al final del anteúltimo párrafo si fuera más beneficioso para las personas amparadas por la presente ley, que es aquello de cómo calculábamos. Lo que se hizo fue poner eso mismo, así como vino del Senado.

SEÑOR POSADA.- Si está repetido debería derogarse.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Deberá incorporase, entonces, la derogación. En el comparativo que hicimos, que entregamos a la Secretaria hace meses, se agrega un literal D) que establece: "La remisión efectuada por los artículos..."

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Quizás allí venga agregada la derogación.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Si no está incorporado allí, si se nos pasó, habrá que establecerlo.

Por último, se establecen modificaciones sobre todo lo que es materia de política de accesibilidad, estipulando en el proyecto de ley algo no tan rígido sino permitiendo que se vaya adaptando de acuerdo a las modificaciones que vaya estableciendo la UNIT. Se puede entender que la ley debe establecer determinadas exigencias, pero luego como la tecnología va evolucionando o cambian las posibilidades que existen para mejorar justamente la accesibilidad, en ese sentido la ley estaría siendo retrasada demandando algo que quizás en realidad no es necesario porque se ha superado. Por lo tanto, de esta manera se permite que se tenga en cuenta la normativa que vaya generando la UNIT, fundamentalmente para el tema de la accesibilidad.

En términos generales y para no aburrir demasiado, esta sería la presentación del proyecto y después, si no hay inconvenientes y hay acuerdo, podríamos comenzar a discutir los artículos del proyecto.

SEÑOR POSADA.- Simplemente quiero decir que estamos en condiciones de acompañar este proyecto, aunque tenemos una salvedad respecto al Capítulo II, que crea la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado. Nuestra objeción es la continua y repetida actitud que tenemos en el ámbito del Estado para constituir comisiones con múltiples organismos que aparecen representados, lo que termina siendo un gran obstáculo para el funcionamiento, porque en definitiva ninguno termina de asumir como verdaderamente responsable de este tipo de cosas, porque generalmente este tipo de representaciones se delegan. Nos parece que era mucho mejor constituir algo directamente en el ámbito del Ministerio, hacer una designación obviamente del Ministerio de Salud Pública, siendo un

órgano mucho más reducido y que realmente funcionara. Por supuesto, creo que lo importante es el último punto, la última representación, es decir, un delegado por cada una de las organizaciones más representativas de personas con discapacidad. En todo caso, abreviar esa multiplicidad de representación de los Ministerios que después termina siendo un obstáculo al funcionamiento.

Es la única objeción que tenemos respecto de este proyecto; el resto nos parece que realmente es un trabajo muy importante que se ha hecho, fundamentalmente en el Senado y ahora complementado por los aportes del señor Diputado Pablo Álvarez.

SEÑOR PRESIDENTE.- Personalmente coincido con lo expresado por el señor Diputado Posada, fundamentalmente porque la experiencia de nuestro Estado ha demostrado eso y en esta misma Administración sabemos de alguna comisión de este tipo en que, aunque existiendo toda la voluntad posible, igualmente no se logra el fin. Pero aparentemente responde a una cultura que veremos cuándo se cambia.

SEÑOR POSADA.- Hace unos momentos comentábamos con los señores Diputados Melgarejo y Varela Nestier una vieja máxima. Si queremos hacer que algo no funcione, mandémoslo a una comisión. Este tipo de cosas tienden a generar problemas de funcionamiento, ya que nadie se hace cargo y que en definitiva, todo aquello que estaba imbuido de un gran espíritu para tratar de mejorar las cosas, termina teniendo muy poca efectividad.

SEÑOR ÁLVAREZ (don Pablo).- Por principio tiendo a creer que la participación no es sinónimo de ineficiencia. Lo que en el fondo puede suceder es que los mecanismos a través de los cuales esa participación luego se exprese, pueda resultar en un organismo ineficiente; inclusive una comisión de a tres puede transformar un caballo en un camello. No es producto de la cantidad de personas que participan en un proceso de discusión. Inclusive, dentro de este mismo Cuerpo las Comisiones más numerosas que al principio demuestran por su integración amplia el interés por los temas, luego es muy difícil que puedan trabajar en pos de aquellos mismos fines por los cuales se integraron, porque se hace muy difícil llegar al quórum.

En realidad, la Comisión Nacional Honoraria del Discapacitado ya existe, funciona y atiende en Montevideo; en el resto del país tiene una escasa presencia, fundamentalmente por su carácter honorario. En Montevideo funciona la sede nacional y tiene una delegación directa del Ministerio de Salud Pública, que de alguna forma permitía ese funcionamiento. A partir de diferentes transformaciones que hubo en el seno de las organizaciones que representan y organizan a la discapacidad, ese funcionamiento se fue dificultando cada vez más. Lo que en primer lugar nos pareció oportuno fue cambiarle el nombre, ya no hablar del discapacitado sino de la persona con discapacidad y, en segundo término, sin duda cambiar la integración. Entendemos que el Ministerio de Desarrollo Social debe estar incluido porque es de dicha Cartera de donde dependerá la nueva Comisión, ya que está establecido así en una Rendición de Cuentas. Para nosotros debe estar vinculado a esa Cartera porque entendemos que la discapacidad debe dejar de ser vista exclusivamente como un fenómeno médico. No es lo mismo la deficiencia que la discapacidad. Hace un tiempo me tocó explicar al señor Diputado Pintado podría hacerlo ahora con algún otro legislador que la deficiencia puede generar discapacidad, pero esta está asociada a las dificultades que esa persona tiene luego para desarrollar actividades normales en la sociedad en la que participa. Por lo tanto, nos parece que está más vinculado, como así lo establecemos en otra parte del proyecto, a un fenómeno como así lo expresa la Organización Mundial de la Salud biopsicosocial y no exclusivamente a un fenómeno médico. Por eso nos pareció que estaba bien incorporarlo así. Luego, la participación del Ministerio de Salud Pública porque a pesar de que no sea un fenómeno exclusivamente médico, evidentemente tiene dentro del sistema de salud, una participación importante. Es verdad que la persona con discapacidad tiene que ir más veces a la atención médica, tiene un conjunto de dificultades, y por lo tanto nos parece que debía estar presente esta Cartera.

Luego de los Ministerios que aquí se designan, sobre todo si queremos promover en el marco de nuestro sistema también la integración y la inclusión de estas personas, está la integración de las diferentes Facultades, producto de la experiencia que la Comisión existente hasta ahora ha tenido. Dentro del núcleo de organizaciones con las que hemos podido entrevistarnos, han planteado que tienen mayor contacto con su problemática cotidiana, por ejemplo, la Facultad de Odontología, sin duda la Facultad de Psicología y evidentemente el Banco de Previsión Social. Nos pareció importante quizás uno de los elementos más

novedosos que introdujimos en la Cámara de Diputados y no en el Senado la presencia de un delegado por la Comisión Honoraria del Patronato de Psicópata, que nos parece es una organización trascendente que debería estar presente. Por esto entendimos que era relevante en ese sentido introducir estas nuevas organizaciones.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- El Partido Nacional va a acompañar este proyecto de ley; estamos comprometidos con él. Inclusive, nuestra bancada como lo señaló el señor Diputado Pablo Álvarez trabajó con mucha vocación en el Senado de la República; en particular el señor Senador Long ha estado activo en estos temas desde siempre. Por lo tanto, creo que es un avance positivo desde el punto de vista del sistema jurídico en lo que se vincula con algo que en el mundo experimenta un gran desarrollo, que son los sistemas de cuidados, fundamentalmente de los ciudadanos que registran algún nivel de dependencia, ya sea por un problema de discapacidad, porque son adultos mayores o porque son niños. En ese sentido, este proyecto sin duda viene a llenar un vacío.

Tenemos algunos matices con relación a algunas disposiciones en particular. Tal vez este no sea el mejor proceso legislativo que pueda concebirse para aprobar esta iniciativa; hubiera sido interesante darnos más tiempo hacer consultas, pero en aras de la eficacia parlamentaria y teniendo en cuenta la premura de los tiempos que todos conocemos, creo que es importante avanzar en el sentido de que este proyecto se pueda aprobar y convertirse en ley antes de que culmine la actual Legislatura. Con esas salvedades, estamos dispuestos a votar el proyecto en general y avanzar en la discusión particular y en la aprobación de los distintos artículos cuando corresponda, de forma tal de habilitar que esto pueda ser elevado al plenario lo más rápido posible.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para que nadie tenga dudas, quiero decir que cuando el señor Diputado Pablo Abdala se refiere a tener tiempo para estudiar el proyecto, es por los compromisos que él ha tenido, no por el tiempo que la iniciativa ha estado en Comisión.

SEÑOR ABDALA (don Pablo).- Hablé en nombre de la Comisión.

SEÑOR PEÑA FERNÁNDEZ.- Quiero dejar constancia del apoyo a este proyecto de ley, así como a todo lo que se pueda hacer a través del Estado con respecto a la discapacidad.

A principio de año, el señor Diputado Álvarez y quien habla estuvimos en una presentación sobre el tema. Lo que sucede es que Uruguay, a nivel legislativo este es uno de los temas que me ha preocupado siempre, es de los países más avanzados en cuanto a la discapacidad. No tenemos grandes déficits a nivel legislativo. Los déficits que tenemos se dan en la realidad. Había una ley anterior a esta, también muy completa, con muchos puntos que eran indiscutibles, que a nivel legislativo, comparada con cualquier otra de otro país de América Latina, estaba en el primer nivel. Creo que este es otro avance en ese sentido. Creo que el problema que tiene Uruguay, y que tenemos todos, es que avanzamos mucho a nivel legislativo y de Comisiones como decía el señor Diputado Posada, pero a veces la realidad para la persona con discapacidad es muy complicada.

La primera vez que asumí como Diputado me tocó ser partícipe de la aprobación de la primera ley, aquella acerca de la compatibilidad del trabajo del discapacitado con la atención. Después llegó al BPS y la reglamentación hizo que una ley espectacular no sirviera absolutamente para nada. Este es el mismo tema que el del ingreso del 4%. No es un tema de hoy; es un tema que está en una ley desde hace muchos años. Más allá de la discusión que no quiero traer acá con respecto a cuánta gente ingresó al Estado me gustaría buscar otro ejemplo; espero que se entienda que no hay mala intención en los dichos, obviamente no estuvo ese 4% arriba de la mesa, ni en esta Administración ni en la anterior; vamos a ser claros. Este no es un asunto de este Gobierno, es general. Creo que hay un tema cultural que hay que seguir trabajando.

Dejo constancia de que apoyaremos todas las medidas que vayan en beneficio de un problema que tiene Uruguay y el mundo. Tal vez la mayor cantidad de problemas que tenemos acerca de este tema no sea a nivel legislativo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el proyecto en general, tal como viene de Senado, sabiendo que hay varios artículos modificados.

(Se vota)

—— Diez por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Como manifestó el señor Diputado Álvarez, hay un comparativo, con artículos modificados. Con la Secretaría estuvimos viendo algunos aspectos de redacción del proyecto. Si la Comisión así lo dispone, en el momento en que se apruebe el proyecto habría que modificar esos aspectos, a efectos de que llegue al plenario con las modificaciones.

Hay varios artículos que hay que cambiar: desde el 2º hasta el 6º, 8º, desde el 13 hasta el 19, 24, 26, 28, desde el 31 hasta el 33, desde el 35 hasta el 37 bis, 39, 40...

(Diálogos)

—— Son muchísimos artículos que hay que cambiar, por lo que habría que adoptar un criterio en cuanto a cómo tratarlos.

(Diálogos)

—— Se levanta la reunión.